



# BANCO CENTRAL DO BRASIL

## Projeto Conexão Água – MPF – Reunião BCB e MPF – 14/06/18

### Pauta e subsídios

#### **1. Como o BACEN faz o controle e fiscalização das instituições financeiras com relação à Resolução CMN nº 4.327/2014 e à Resolução CMN nº 4.557/2017, atinente à gestão de riscos operacionais?**

O Banco Central do Brasil (BCB) fiscaliza o cumprimento da Resolução nº 4.327, de 25 de abril de 2014, e da Resolução CMN nº 4.557, de 22 de fevereiro de 2017, ambas do Conselho Monetário Nacional (CMN) com foco prudencial, ou seja, com vistas a identificar situações que possam comprometer a solvência (capacidade de a instituição financeira ter ativos em montante suficiente para honrar todas as suas obrigações ao longo do tempo) ou a liquidez (capacidade da instituição financeira de honrar qualquer obrigação a qualquer tempo) de uma entidade supervisionada.

Atuando, desse modo, a Supervisão contribui para o alcance da missão institucional do BCB de assegurar um Sistema Financeiro sólido e eficiente, e alinha-se às melhores práticas internacionais descritas no documento do Comitê de Basileia intitulado “Princípios Fundamentais para uma Supervisão Bancárias Efetiva”.

No caso específico da Resolução nº 4.327, de 2014, o processo de supervisão ocorre tanto remota quanto presencialmente. No primeiro caso, são realizadas inspeções individuais ou horizontais (grupo de instituições ou segmento) nas instituições sob jurisdição do BCB com o propósito de verificar a existência de Política de Responsabilidade Socioambiental (PRSA) e de Plano de Ação para sua aplicação. As ações presenciais, por sua vez, envolvem a verificação da existência de adequada estrutura para gerenciamento do risco socioambiental, efetuando os procedimentos previstos no Manual da Supervisão.

No universo de cooperativas de crédito e de instituições não bancárias, a fase atual é de implementação de ações de supervisão nos roteiros de trabalho específicos para cada segmento (corretoras, distribuidoras, cooperativas, financeiras etc.), com prazo previsto de finalização para março de 2019.

Em relação ao segmento bancário, além da criação de roteiro específico de trabalho (PROG), foram realizados trabalhos de verificação do processo de gerenciamento do risco socioambiental, focados na área de crédito. Há intenção de inserir itens específicos no Sistema de Avaliação de Riscos e Controles (SRC Dinâmico), o qual consiste em processo estruturado e contínuo de análise do nível de exposição a riscos inerentes e dos controles mitigatórios a eles associados. Com base no SRC, a Supervisão Prudencial atribui nota global a cada banco (escala de 1 a 4), que subsidia a definição de priorização das ações de Supervisão e a eventual necessidade de aplicação de medida preventiva relacionada com a exigência de capital adicional. É também com base no processo de SRC Dinâmico que é realizada a supervisão da gestão integrada de riscos, nos termos da Resolução nº 4.557, de 2017.

Em relação ao Risco Socioambiental, é importante salientar a sua natureza de “risco subjacente”. Isso significa que, na perspectiva dos riscos, os controles de gestão da PRSA devem estar presentes na gestão dos outros riscos, com destaque para os seguintes: risco de crédito (perdas creditícias associadas com eventos de PRSA), risco de mercado (variações de



## **BANCO CENTRAL DO BRASIL**

preços em títulos privados decorrentes de eventos de PRSA), risco legal (corresponsabilidade em multas e/ou reparação de danos) e risco reputacional. É essa natureza de “risco subjacente” que justifica a inserção de itens a avaliar nos diferentes riscos hoje contemplados no processo de SRC.

### **2. As instituições financeiras têm sido instadas a apresentar relatórios de *compliance* e de avaliação de riscos, com relação à Resolução CMN nº 4.327/2014 do Banco Central? E o Banco Central consolida em relatórios de fiscalização essas supervisões? Como?**

Às instituições compete demonstrar adequado gerenciamento do risco socioambiental de acordo com as exigências da Resolução nº 4.327, de 2014, sempre que requerido pelo BCB em suas atividades de inspeção. Não há, contudo, previsão regulamentar ou legal para encaminhamento periódico de relatórios ao supervisor.

Cabe destacar que, como regra, a Supervisão Prudencial não exige o envio de relatórios de auto-avaliação relacionados a nenhum dos riscos a que estão expostas as instituições financeiras no Brasil. Não obstante, para as entidades classificadas nos segmentos S1 e S2, estabelecidos pela Resolução nº 4.553, de 2017, é exigido o envio de relatório anual sobre o Processo Interno de Avaliação da Adequação de Capital (Icaap), o qual contempla a PRSA.

Sob a ótica regulamentar, o art. 7º, inciso X, da Resolução nº 4.557/2017 estabelece que a estrutura de gerenciamento de riscos deve prever relatórios gerenciais tempestivos para a diretoria da instituição, para o comitê de riscos e para o conselho de administração, quando existente, versando sobre: a) valores agregados de exposição aos riscos de que trata o art. 6º e seus principais determinantes; b) aderência do gerenciamento de riscos aos termos da PRSA e às políticas e aos limites mencionados no caput do art. 7º, inciso I; c) avaliação dos sistemas, das rotinas e dos procedimentos de que trata o caput do art. 7º, inciso IV, incluindo eventuais deficiências da estrutura de gerenciamento de riscos e ações para corrigi-las; d) ações para mitigação dos riscos e avaliação da sua eficácia; e) grau de disseminação da cultura de gerenciamento de riscos no âmbito da instituição; e f) premissas e resultados de testes de estresse.

Quanto aos trabalhos de supervisão, os papéis de trabalho e relatórios conclusivos, bem como documentos de apoio importantes, são obrigatoriamente e registrados em documentos eletrônicos nos sistemas corporativos do BCB.

### **3. Como é considerado o risco das instituições financeiras serem corresponsáveis pelos investimentos e empréstimos a empreendimentos que causam problemas socioambientais ou por situações de não *compliance* ou riscos socioambientais não mensurados e avaliados?**

A Resolução nº 4.327, de 2014, tem como um dos objetivos basilares a mitigação do risco legal, pela maior clareza das ações de prevenção e controle definidos na PRSA e no Plano de Ação, em conformidade com a legislação vigente. Caso essa política seja bem elaborada e executada, pode-se mitigar significativamente eventual nexos de causalidade arguido, presentes as decisões judiciais que se tem conhecimento, as quais limitam a responsabilidade civil do financiador.



## **BANCO CENTRAL DO BRASIL**

Nesse contexto, as potenciais perdas associadas a riscos legais, aí incluídos as decorrentes de questões socioambientais, devem ser adequadamente controladas pelas instituições financeiras e ser consideradas no momento da decisão sobre a tomada de risco pela IF, devendo impactar a precificação da operação e a adoção de medidas de proteção consideradas devidas. Adicionalmente, a depender da avaliação sobre a probabilidade de insucesso em operações específicas relevantes, os valores financeiros envolvidos podem ser provisionados (perda classificada como “provável”) ou apenas divulgados em Notas Explicativas (perda classificada como “possível”).

A propósito, cabe destacar que a regulamentação atinente a crédito rural, editada pelo CMN, estabelece, dentre outras, as seguintes exigências:

- a) vedação de contratar ou renovar operação do crédito rural para pessoas inscritas no Cadastro de Empregadores que mantiveram trabalhadores em condições análogas à de escravo; (item MCR 1-4-9);
- b) apresentação de documentos que comprovem o direito ao uso e de exploração econômica de terra localizada no Bioma Amazônia; (Item MCR 2-1-12);
- c) apresentação de recibo de inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR) – (MCR 2-1-12-A);
- d) apresentação de Permissão Prévia de Pesca (PPP), conforme normas específicas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), para habilitação de financiamento de embarcações de pesca extrativa (MCR 4-3);
- e) existência de dispositivo geral no MCR que condiciona que os projetos dos empreendimentos devem se adequar às exigências de defesa do meio ambiente (MCR 2-2-7).

#### **4. Como é feito o controle de risco de financiamentos e de investimentos a instituições financeiras em relação empreendimentos sem licença ambiental pelo BACEN?**

A Resolução nº 4.327, de 2014, define risco socioambiental como a possibilidade de ocorrência de perdas decorrentes de danos socioambientais e às instituições cabe mensurar corretamente o risco de suas operações. A supervisão das instituições financeiras pelo BCB, no contexto da PRSA, é prudencial e busca verificar se as instituições gerenciam adequadamente o risco ao qual estão expostas. De se ressaltar que a atuação da supervisão é limitada por sua competência legal de supervisão das instituições financeiras, que devem comprovar a implementação de estruturas e processos de gestão do PRSA, compatíveis com seu porte, perfil de risco e nível de complexidade.

No âmbito da legislação do crédito rural que compete ao Banco Central fiscalizar, ou seja, aquela deliberada pelo CMN, não consta dispositivo que condicione a concessão de crédito à apresentação de licença ambiental.

#### **5. As empresas de auditoria nacionais e internacionais que auditam as instituições financeiras e empreendedores são responsáveis pelas questões socioambientais das instituições financeiras, quando não analisam esses itens?**

Não há exigência específica sobre auditoria dos processos de gestão de PRSA. As auditorias independentes, contudo, podem aplicar procedimentos de auditoria específicos para a verificação dos controles e dos processos de gestão de PRSA, caso considerem tratar-se de risco material no balanço da entidade auditada. Ressaltamos, no entanto, que essa não é uma exigência regulatória específica.



## **BANCO CENTRAL DO BRASIL**

**6. Como o BACEN atua com relação às questões acima? Instituída a Política de Responsabilidade Socioambiental, como são os procedimentos para a execução dessa política? Como são avaliados os respectivos planos de ação da PRSA das instituições financeiras? Quais os desafios identificados nesse aspecto?**

Por se tratar de norma eminentemente principiológica, e não prescritiva, existe um natural processo de implantação e de contínuo desenvolvimento de práticas de supervisão, no sentido de inserir riscos socioambientais na cultura de avaliação dos diversos riscos pelas instituições financeiras.

Compete ao BCB atuar para que as estruturas e processos de gestão de PRSA permitam às instituições financeiras identificar, mensurar, avaliar, monitorar, reportar e controlar/mitigar os riscos que assumem em suas operações. A Supervisão Prudencial, portanto, acompanha fundamentalmente a gestão do risco e não cada exposição/operação individualmente considerada, o que seria inviável, até mesmo, pelo volume de operações realizadas no Sistema Financeiro Nacional (SFN).

No escopo de atuação da fiscalização do BCB não consta o cumprimento dos aspectos prescritivos contidos na legislação aplicável, seja do mercado de capitais, fiscal, criminal, trabalhista ou ambiental, por exemplo. Contudo, eventuais descumprimentos legais subsidiariamente identificados no curso das ações de supervisão são comunicados aos órgãos competentes, na forma estabelecida na Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001.

No caso do crédito rural, algumas exigências legais podem ser aferidas no Sistema de Operações do Crédito Rural e do Proagro (Sicor) e evitar, por exemplo, a contratação de operação rural por pessoas físicas e jurídicas inscritas no Cadastro de Empregadores que mantiveram trabalhadores em condições análogas à de escravo instituído pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

**7. Com relação aos aspectos de governança, quais as responsabilidades dos Conselhos de Administração, Comitês de Riscos, Comitês de Auditoria e Comitês de Sustentabilidade das instituições financeiras e das empresas empreendedoras? Os riscos associados são avaliados pelas instituições financeiras?**

A estrutura de gerenciamento de riscos das instituições financeiras é definida na Resolução nº 4.557, de 2017, sendo o risco socioambiental explicitamente citado em seu artigo 6º. O Conselho de Administração é responsável por fixar os níveis de apetite por riscos da instituição e por revisá-los, com o auxílio do comitê de riscos e do diretor de riscos. A avaliação dos níveis de apetite ao risco e das estratégias para seu gerenciamento é função do comitê de riscos, quando existente, que faz recomendações ao Conselho de Administração. A execução das políticas para gerenciamento de risco socioambiental é responsabilidade do diretor de riscos.

Importa ressaltar que a Resolução nº 4.327, de 2014, faculta às entidades supervisionadas a constituição de comitê de responsabilidade socioambiental, de natureza consultiva, vinculado ao conselho de administração ou, quando não houver, à diretoria executiva, com a atribuição de monitorar e avaliar a PRSA, podendo propor aprimoramentos.



## **BANCO CENTRAL DO BRASIL**

### **8. Como são analisados conjuntamente os Relatórios Anuais e os Relatórios de Sustentabilidade e Responsabilidade Social das instituições financeiras e empreendedores pelos gestores do setor (BACEN, CVM)?**

Inicialmente, cumpre ressaltar que os relatórios citados não são exigidos pela Resolução nº 4.327, de 2014, e não há, portanto, previsão de análise conjunta, embora entendamos que relatórios de sustentabilidade devam ter coerência com os relatórios financeiros e com a PRSA.

Deve-se ter claro, a propósito, que a Resolução nº 4.327, de 2014, aborda o tema socioambiental sob dois enfoques distintos e complementares. O primeiro diz respeito à instituição financeira como empresa, que deve assumir atitudes sustentáveis na execução dos seus negócios e em seus relacionamentos com parceiros e colaboradores. O segundo enfoque diz respeito à ação da instituição como intermediário financeiro, que assume riscos com capital próprio e de terceiros. É nessa segunda dimensão que se insere o dever de realizar a gestão do risco Socioambiental tratado nos itens anteriores. O BCB exerce, eminentemente, papel indutor, até porque lhe falece competência para agir de modo diverso. Ressalte-se que a Resolução nº 4327, de 2014, requer que as instituições assegurem a divulgação interna e externa de suas políticas (art.12).

### **9. Esses Relatórios deveriam apresentar a listas de situações de não *compliance* e de ações judiciais e/ou de procedimentos extrajudiciais em trâmite no Ministério Público (no caso de existirem)? Há iniciativas nesse sentido?**

Do ponto de vista da supervisão, é fundamental que a instituição conheça os riscos existentes nas operações realizadas e estabeleça formas de gerenciá-los. Por isso, situações relevantes que possam riscos devem ser mapeadas pela instituição em seus processos internos, além de estar disponíveis à supervisão do BCB.

### **10. Quais são as questões que deveriam ser definidas com relação aos regulamentos socioambientais, para se prevenir da judicialização?**

Uma clareza maior quanto à possível responsabilização dos agentes financiadores seria bastante bem-vinda, no sentido de viabilizar uma melhor mensuração dos riscos pelas instituições financeiras. Também poderia ser avaliada a criação de um cadastro nacional de agentes econômicos com algum tipo de restrição relevante do ponto de vista socioambiental.

É importante que os próprios agentes também expressem seus problemas e suas sugestões de aperfeiçoamento.

No que se refere ao crédito rural, por conta da necessidade de as instituições financeiras fiscalizarem os empreendimentos financiados, há exigência de registro no Sicor das coordenadas geodésicas da área financiada em operações superiores a R\$20 mil. Assim, ações de prevenção com o objetivo de obstar o financiamento de atividades agropecuárias em áreas inabilitadas à exploração econômica em razão de restrição ambiental poderiam ser adotadas. Isso poderia ser feito mediante cruzamento de dados registrados no Sistema de Operações do Crédito Rural e do Proagro (Sicor), sobretudo aqueles relativos a coordenadas geodésicas da área financiada com o de outras bases, a exemplo daqueles do Cadastro Ambiental Rural (CAR), previsto na Lei 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal).



## **BANCO CENTRAL DO BRASIL**

A Resolução nº 4.327, de 2014, tem como um dos objetivos basilares a mitigação do risco legal, pela maior clareza das ações de prevenção e controle definidos na PRSA e no Plano de Ação, em conformidade com norma do CMN. Entendemos que uma política bem elaborada e executada pode contribuir para eliminar eventualnexo de causalidade, tendo em conta decisões judiciais que têm fixado limite para a responsabilidade civil do financiador.

**11. Como o BACEN e o Ministério Público poderiam atuar para a construção de iniciativas conjuntas visando a melhorias tanto no setor público como no privado, com relação ao efetivo cumprimento das Resoluções CMN n. 4.327/2014 (política de responsabilidade socioambiental das instituições financeiras) e 4557/2017 (gestão de riscos operacionais) para adequados investimentos, operações de crédito e financiamentos sustentáveis, em especial em relação à gestão de riscos qualiquantitativos da água, saneamento e fatores hidrológicos (mudanças climáticas, uso e ocupação do solo ou outros indicadores ambientais), diante das responsabilidades previstas na lei anticorrupção?**

Ainda que essa questão vá além da competência do BCB, cabe destacar que, se a questão do risco para o financiador não for adequadamente endereçada, será muito difícil o desenvolvimento de *green finance* no Brasil.

Entendemos que o intercâmbio de informações entre o BCB e o MPF é desejável para reduzir os riscos de excessiva judicialização em todas as áreas. A formação de base de dados sobre as decisões judiciais que têm o Ministério Público como parte e o compartilhamento dessas informações com a sociedade de forma transparente poderia auxiliar especialmente os esforços de fiscalização e os de gestão de risco socioambiental das IF.

**12. Como o registro de dados de perdas, à luz da Resolução CMN 4327/2014 poderia ser mais útil na fiscalização da política de responsabilidade socioambiental?**

A Resolução nº 4.327, de 2014, tornou obrigatória a base de perdas. Por esse motivo, o BCB tem acompanhado os esforços de auto-regulação, entendendo que não há boa gestão de riscos ou boa tomada de decisão sem que haja uma boa base de informações históricas. A Febraban, por exemplo, possui um grupo de especialistas que estuda uma forma de viabilizar e propagar melhores práticas para instituições financeiras.

Contudo, é preciso ter em mente que uma boa base de informações, além de demandar a definição de parâmetros muito claros e objetivos, também demanda um período de maturação. Nesse contexto, o BCB espera que essa base, no futuro, seja, acima de tudo, uma ferramenta importante na gestão do risco socioambiental pelos próprios bancos, assim como um instrumento de *backtest* a ser examinado pela Supervisão, ao avaliar a eficácia dos processos de gestão de riscos implementados pelas instituições financeiras.

No âmbito do BCB, outras ações também vêm sendo desenvolvidas, a exemplo de uma matriz de PRSA baseada em estudos do GVces (Centro de estudos em sustentabilidade da FGV), que possibilita uma visão macro de todo o sistema. Embora bastante relevante, é restrita a operações de crédito registradas no Sistema de Informações de Crédito (SCR).

**13. Comente sobre boas práticas na execução da política de responsabilidade socioambiental na respectiva área de governança e gestão?**



## **BANCO CENTRAL DO BRASIL**

Algumas medidas revelam uma efetiva incorporação de PRSA no negócio da instituição, a exemplo de:

- constituição de equipe especializada para mensuração e avaliação de risco socioambiental, tanto na abertura de relacionamento com o cliente, quanto na concessão de crédito e no monitoramento do risco na carteira ativa;
- existência de base de registro de perdas socioambientais adequadamente documentada e constantemente atualizada;
- inserção de critérios socioambientais na classificação de rating de clientes bancários;
- inclusão dos critérios ASG (ambiental, social e governança) na gestão de riscos de terceiros (p.ex. na indústria de fundos);
- treinamento dos funcionários da instituição tanto sob o enfoque da responsabilidade, quanto do risco socioambiental
- avaliação do risco socioambiental na contratação de fornecedores,
- existência de relatórios periódicos submetidos à Alta Administração da instituição financeira com o reporte do risco socioambiental, em linha com seu apetite a riscos.